An International Agreement on Cultural Diversity

A Model for Discussion

The Cultural Industries Sectoral Advisory Group
on International Trade (SAGIT)

September 2002

TABLE OF CONTENTS

Message from the SAGIT Chair i

Signatory Members ii

Chapter 1 1

Introduction 1

Chapter 2 4

The Options Considered 4

Preamble 4

Principles and Objectives 4

Scope and Coverage 5

Rules for Measures in Respect of Diversity of Cultural Expression 6

Institutional Issues 7

Conclusion 9

Chapter 3 10

International Agreement on Cultural Diversity — Preamble 10

Part I - Principles and Objectives 10

Part II - International Cooperation 11

Part III - The Right to Promote and Preserve Diversity of Cultural Expression 12

Part IV - Institutional Matters and Dispute Resolution 13

Annex 1 16

MESSAGE FROM THE CULTURAL INDUSTRIES SAGIT CHAIR TO THE MINISTER FOR INTERNATIONAL TRADE

On behalf of the Cultural Industries Sectoral Advisory Group on International Trade (SAGIT), I would like to present you with the following report entitled "*An International Agreement on Cultural Diversity: A Model for Discussion.*"

This report was prepared under the direction of the Cultural Industries SAGIT, and follows upon our report to your predecessor in 1999 entitled "*Canadian Culture in a Global World: New Strategies for Culture and Trade.*" In that report, we recommended that Canada should pursue a new international instrument on cultural diversity. The Government subsequently adopted that recommendation in October 1999.

Since that time, the issue of cultural diversity and the idea of a new instrument to establish the ability of governments to preserve and promote cultural diversity has received wide attention and broad support in a number of important international groups and conferences. These include the General Conference of UNESCO, the Culture Ministers of the Francophonie, and the International Network on Cultural Policy.

Given this progress, the Cultural Industries SAGIT believes that the dialogue has reached a stage where it would be useful to discuss in concrete terms the elements that an international instrument might contain. With this in mind, we have developed a model for such an instrument and it is included in the attached report, along with a discussion of how it would be intended to apply. While not every signatory member of the Cultural Industries SAGIT subscribes to every clause in the proposed agreement or every statement of the introductory chapters (Chapters 1 and 2), there is a broad consensus within the SAGIT that it is essential to put forward a model of this kind for public discussion.

Members of the Cultural Industries SAGIT consider that it is very timely for interested groups to focus on the specific text of a possible instrument. The SAGIT overwhelmingly supports the publication of the attached discussion paper and commends the draft "*An International Agreement on Cultural Diversity*" for consideration by interested parties. We believe the discussion paper and the draft Agreement on Cultural Diversity represent an important step forward in developing a better understanding of this important subject and, accordingly, propose that this report be used in the government's domestic consultation regarding the development of the instrument as well as to inform international dialogue on this subject.

In presenting this model of a new international agreement on cultural diversity, we are well aware that this is just the first step in a long process to develop an international consensus on how best to support and promote cultural diversity. We expect that other groups, institutions and governments will want to develop alternative models for such an instrument and we welcome such a development. We look forward to further discussion of these issues with interested persons, both at home and abroad.

Finally, I would like to thank all the SAGIT Members for their valuable contributions to this report. I would also like to thank you, on behalf of the SAGIT, for your continued support of the objectives of cultural diversity.

SIGNATORY MEMBERS OF THE CULTURAL INDUSTRIES SECTORAL ADVISORY GROUP ON INTERNATIONAL TRADE (SAGIT)

- Ken Stein, SAGIT Chair, Senior Vice-President, Corporate and Regulatory Affairs, Shaw Communications Inc.
- Ivan Bernier, former Professor and Dean of Law, Université Laval
- André Bureau, Chairman of the Board, Astral Media Inc.
- Sara Diamond, Media and Visual Arts Department, The Banff Centre for the Arts
- Geoffrey Elliot, Vice-President, Corporate Affairs, CanWest Global Communications Corp.
- Steve Forth, Chairman and C.E.O., DNA Media Group
- Peter S. Grant, Senior Partner, McCarthy Tétrault, Barristers & Solicitors
- Fela Grunwald, Fela Grunwald Fine Arts; Past President, Professional Art Dealers Association of Canada
- Peter F. E. Lyman, Partner, PricewaterhouseCoopers
- Michael McCabe, former President and C.E.O., Canadian Association of Broadcasters
- Elizabeth McDonald, President, Canadian Film and Television Producers Association
- Scott McIntyre, President and Publisher, Douglas & McIntyre Ltd.
- Robert Morrice, Managing Director, Proven Concepts
- Robert Pilon, Executive Vice-President, Coalition for Cultural Diversity
- Ronald Rompkey, Professor of English, Memorial University

The Cultural Industries Sectoral Advisory Group on International Trade (SAGIT) is part of the federal government's advisory system on international trade. The advisory group reports to the Minister for International Trade and provides a means for officials from the Department of Foreign Affairs and International Trade and the Department of Canadian Heritage to consult with representatives of Canada's cultural industries.

104-07470/

CHAPTER 1

Introduction

In February 1999 the Cultural Industries Sectoral Advisory Group on International Trade (SAGIT) issued its report, *Canadian Culture in a Global World: New Strategies for Culture and Trade*. That study reviewed how Canada's cultural policy tool kit, and the policy of seeking exemptions for cultural industries in trade agreements, were facing up to the impact of new technologies, the "convergence" of the industries that distribute cultural goods and services, and the evolution of the international trading system. The report concluded that there was a need for a new international rules-based approach to managing the interface between cultural policy objectives and trade obligations. Rather than seeking solely to exempt government measures established to achieve cultural policy objectives from the disciplines of international trade agreements, the report argued that the time was right for the development of a new instrument on cultural diversity that would positively "lay out the ground rules for cultural policies and trade."

This discussion paper is a sequel to the 1999 report. A considerable amount of discussion and work has taken place internationally since its publication, and the Cultural Industries SAGIT now believes it can make a further helpful contribution to the debates by putting forth a model agreement for discussion.

The 1999 report was provided to the Minister for International Trade as part of the role of the SAGIT to provide advice. The SAGIT document was published so that the proposal could become the basis for informed public consultation and discussion. It was considered by the House of Commons Standing Committees on Foreign Affairs and International Trade (SCFAIT) and Canadian Heritage (SCCH), both of which endorsed the proposal. It also was used by government officials in country-wide consultations with stakeholders. As a result of these consultations, in October 1999, in its response to the report from SCFAIT, the government announced the following policy:

> "The Government agrees that Canada should pursue a new international instrument on cultural diversity. As described by the SAGIT, the purpose of the agreement would be to set out clear ground rules to enable Canada and other countries to maintain policies that promote their culture while respecting the rules of the international trading system and ensuring markets for cultural exports. The agreement would recognize the special role of cultural goods and services and the right of governments to preserve and promote cultural diversity."

The government also announced that it would take a multifaceted strategy to seeking support for this approach in a wide variety of international fora, that it kept "all options open on the most appropriate forum for the negotiation of a new international instrument and its content," and that pending the development of the instrument, it would continue "to seek the maximum flexibility in international agreements to pursue its cultural policy objectives."

Since the adoption of this new policy, there have been a number of positive developments internationally. To begin with, cultural diversity in its broadest conception has gained a higher profile and a new legitimacy in the deliberations of international fora. The Communiqué of the July 2000 Summit of the G-8 described cultural diversity as a "source of social and economic dynamism which has the potential to enrich human life in the 21st century," recognized "the importance of diversity in linguistic and creative expression," and addressed the importance of the preservation of cultural heritage and the economic benefits of cultural interaction. Likewise, the Declaration Summit of the Americas, held in Quebec City in April 2000, stated that cultural diversity "must be a cohesive factor that strengthens the social fabric and the development of our nations." The Action Plan of the Summit set in motion of series of initiatives to deepen hemispheric cooperation on strengthening cultural diversity. The Committee of Ministers fo the Council of Europe adopted a declaration on cultural diversity in December 2001 which, among other things, requested the Council secretariat "to identify those aspects of cultural policy which are in need of special consideration in

the context of the new global economy." These developments have created a more welcoming environment where the particular questions of interface between cultural policies and trade obligations can be addressed fruitfully.

The specific proposal of a new international instrument on cultural diversity has also caught the attention of a number of members of the international community and has received support in principle in a number of fora. Culture Ministers of the Francophonie, at their June 2001 meeting in Cotonou, Benin, supported "the principle of a universal international regulatory instrument that supported the promotion of cultural diversity," an instrument that would "uphold the legitimacy of states and governments maintaining, establishing and developing policies in support of cultural diversity."

The adoption of a Universal Declaration on Cultural Diversity by the General Conference of UNESCO in November 2001 also represents a very important consensus among a large part of the international community concerning its understanding of the challenges and opportunities of cultural diversity as well as its commitment to cooperate in taking action in support of it. The declaration's recognition of "the specificity of cultural goods and services which, as vectors of identity, values and meaning, must not be treated as mere commodities or consumer goods," and its account of cultural diversity as including "the possibility for all cultures to have access to the means of expression and dissemination are the guarantees of cultural diversity," are especially welcome additions. The fact that the Action Plan sets out a commitment that UNESCO members should deepen "the international debate on questions relating to cultural diversity.... taking forward notably consideration of the opportunity of an international legal instrument on cultural diversity" is also a welcome show of support for the development of a new instrument.

The International Network on Cultural Policy (INCP) is an informal grouping of over 40 culture ministers that has been meeting annually since 1998. Consideration of the cultural policy aspects of a new instrument seems to be the most advanced in this forum. Ministers participating in the annual meetings have issued statements which show a deepening understanding of the issues attached to globalization and cultural diversity. Since 1999, they have had a working group on Cultural Diversity and Globalization which has produced a series of discussion papers to inform the Network's discussions. At their 2001 meeting in Lucerne, participating Ministers asked this working group to produce a draft text of a new instrument on cultural diversity to inform their discussions.

Civil society groups have also begun to engage in a direct way. The International Network for Cultural Diversity (INCD), hosted in Canada by the Canadian Conference of the Arts (CCA), is a network of civil society groups largely representing creators from around the world that was established in 2000. They have met concurrently with the INCP meetings, and have shared their views with Ministers. The INCD has embarked on its own project of preparing a discussion paper setting out their views on the shape of a new instrument, and have put a draft text of an instrument on their website. The Coalition for Cultural Diversity (CCD), a coalition of Canadian cultural industry associations, convened a meeting of international industry associations in Montreal in September 2001. The meeting was intended to find common ground among international cultural industry associations on the challenges of cultural diversity, and to encourage all participants to engage in the debate in their home countries.

There is now a lively international dialogue on the issues related to cultural diversity and globalization. The SAGIT takes some pride in having played a part in starting this dialogue with its report. This discussion paper is intended to help Canadian participants in those discussions continue to make a constructive contribution.

In the first place, there is a need to identify the particular facets of cultural diversity that would be best addressed by a new instrument. While many of the wide variety of public values that have been included in the various fora as being part of cultural diversity would benefit from some form of international cooperation, only some of them would require inclusion in the scope of a legal instrument that sets out ground rules. As elaborated in this discussion paper, these are largely those policies concerned with the creation,

production, distribution and exhibition of creative expression in cultural goods and services.

Secondly, the dialogue has reached the stage where further progress could be made by beginning to describe in concrete terms the elements an instrument might contain. This paper offers one approach to designing the mechanisms by which participating countries could agree to act collectively and manage the international challenges and implications of their own domestic efforts to promote cultural diversity in their own societies.

Finally, the paper reviews some of the main considerations in the options related to which international organization could house a new international instrument, as well as the possibility of working towards a stand-alone agreement. There is also the related question of the relationship of the obligations and commitments of a new instrument with other international obligations, particularly existing and future rights and obligations under international trade agreements. The relationship of trade agreements to other international obligations is a complex and sensitive subject, and is currently a matter of negotiation at the WTO regarding the relationship of WTO agreements to Multilateral Environmental Agreements (MEAs). For all of its sensitivity and difficulty, it is nonetheless a central challenge that needs to be addressed.

This contribution to the now lively international dialogue on cultural diversity and globalization is offered in the hopes that dialogue can soon make progress towards developing a new instrument. Canada is making progress in building support among our partners in trade fora for the special consideration of cultural diversity. Canada will need to play a continued and constructive role if we are to realise our overall objectives. It is important to make progress, because managing the interface between the rights and obligations of trade agreements and the means and objectives of cultural policy remains an outstanding challenge in trade negotiations.

While the proposals in audio-visual services made by a number of WTO members in the current GATS negotiations show a welcome new sensitivity to the concerns of domestic cultural policy, it is also evident that there are WTO members who wish to see further services liberalization in a sector with large cultural implications. Likewise, in the negotiations towards an agreement for a Free Trade Area of the Americas (FTAA) the issue of how to treat cultural industries and domestic cultural policies will arise. The government has stated that it is maintaining its policy of maintaining maximum flexibility to pursue its cultural policy objectives — through a FTAA cultural industries exemption and by not scheduling GATS commitments that would restrict cultural policy objectives. However, it is important to continue work on a future-looking approach that would establish a wide positive recognition of the value of cultural diversity as opposed to the implication that because culture is exempted from trade agreements it is being sheltered behind old-fashioned protectionism.

CHAPTER 2

The Options Considered

This chapter sets out some of the considerations that have contributed to the development of the model of a new agreement that is found in Chapter 3. The Cultural Industries SAGIT is proposing this model for discussion purposes, and an appreciation of the reasoning behind this proposal will help others assess how the proposal addresses the many novel and complex problems surrounding the international challenges of preserving and promoting cultural diversity.

The option of proposing a purely declaratory instrument along the lines of the Council of Europe, the Francophonie and the UNESCO declarations on cultural diversity, has been discarded because it was not sufficient to satisfy the SAGIT's concept of a rules-based instrument. These declarations are indeed welcome because they affirm the importance of cultural diversity as an issue requiring international attention. However, while such declarations are useful first steps towards developing a new international instrument, they are not enough given the immediate challenges that globalization, trade liberalization and technological convergence pose. In fact, both the UNESCO Action Plan attached to its Universal Declaration on Cultural Diversity and the Declaration on Cultural Diversity adopted by the Cultural Ministers of the Francophonie in Cotonou make explicit reference to the desirability of pursuing work on the concept of a legally binding instrument.

The model sets out in Chapter 3 consists of:

- Preamble;
- Part I, which establishes the principles and objectives of the agreement;
- Part II, which considers areas where signatories could agree to cooperate on a wide variety of cultural diversity issues;
- Part III, which proposes a framework for measures with respect to the creation, production, distribution and exhibition of cultural content;
- Part IV, establishing the institutional arrangements of the agreement, including a cultural dispute resolution body.

Preamble

The preamble of the model agreement sets out a number of observations relating to the importance of cultural diversity, its relationship to creativity and expression, concerns with the impact of globalization and technology on cultural diversity, and recognition of the need to ensure that the international trading system is compatible with the goal of preserving and enhancing cultural diversity.

The preamble does not attempt to define the terms "culture" or "cultural diversity", or to focus on the broader aspects of the subject. Some of these broader implications can be found in various declarations on cultural diversity issued by other agencies, e.g. the UNESCO declaration of November 2001.

There are no steadfast rules regarding preambles and while certain instruments tend to have lengthy preambles, others tend to be rather concise in that regard. Given the plethora of agreements that touch on culture in some way, the second type of approach has been adopted, the objective being to give a condensed view of where the instrument comes from and where it is going.

Principles and Objectives

The proposed model is structured around some basic principles and objectives which are part of the agreement itself. The underlying principle and overall objective of the instrument is to ensure that cultural diversity is preserved in the face of the challenge posed by globalization, trade liberalization and rapid technological changes. Although new information technologies, globalization and evolving multilateral trade policies offer indisputable possibilities for the expression of cultural diversity, they may also be detrimental to ensuring cultural diversity. This is

particularly the case when, for example, domestic cultural content is not accorded reasonable shelf space in its own domestic market, when the over-concentration of production and distribution of cultural content contributes to the standardization of cultural expression, or when developing countries, because of lack of resources, run the risk of being excluded from the international cultural space as it is currently being constructed with new information and communications technologies. There is an urgent need to address these new developments to ensure that cultural diversity, as a source of creativity and as a factor of social cohesion and economic development, is preserved and enhanced.

This does not require, however, that we adopt an approach that reduces the whole problem of preserving cultural diversity to the issue of preserving distinct cultural expressions within particular societies. Pushed to its limit, this could be seen as a return to the old "cultural exemption" which was rejected by the SAGIT in its Report of 1999. The new approach of "cultural diversity" involves both the preservation of distinct cultural expression within particular societies and opening up to the distinct cultural expression of other societies. To survive and flourish, cultural expression itself must have both strong support within its own cultural community as well as the widest possible contact with all other cultures.

These and other fundamental principles of cultural diversity, are set out in Article I of the agreement. Article II on Objectives then sets the stage for how the agreement is structured and therefore how the agreement will help signatories give effect to the principles they have agreed upon. These two articles play an important role in the binding part of the instrument in Part III, establishing in part a test for the purposes of determining whether a measure is permitted under the agreement. In particular, measures taken by signatories to support or create shelf space for their domestic cultural content must remain consistent with the principles of openness to foreign content.

Scope and Coverage

The scope and coverage of an instrument could vary widely depending on the interpretation given to the expression "cultural diversity." To some, the term "cultural diversity," borrowed from the notion of bio-diversity, refers to the totality of cultural communities in existence throughout the world, each of them with their own identities determined by their specific features (language, religion, ethnicity, history, heritage, etc.). To others, it signifies, first and foremost, the diversity of cultural expression, as cultural expression is the vehicle through which cultural communities are able to convey their vitality. To others still, the term has a broader meaning, one that encompasses not only the diversity of existing cultural communities, with their own unique characteristics and expression, but also cultural pluralism in the sense of pluralism of opinions and life styles.

But these different meanings of "cultural diversity" are not equally relevant in the context of a legal instrument that is intended to preserve cultural diversity in the face of trade liberalization and economic globalization. Indeed, there may be a serious danger of weakening the instrument itself in adopting an approach that is too wide, such as the one that extends the meaning of "cultural diversity" to include pluralism of opinion and life styles and other aspects outside the realm of cultural expression.

The SAGIT model therefore attempts to make a distinction between those broad areas of cultural diversity that could benefit from international cooperation or where there are in place already agreements or fora for addressing specific cultural diversity challenges, and the specific issue of diversity of cultural expression and measures relating to cultural content. The former can be further addressed in Part II under the rubric of international cooperation. It is quite brief in this draft because, as SAGIT members, the mandate is to focus on the trade dimensions of cultural content, but the work of others could no doubt expand this section.

It is in Part III of the agreement where we narrow our focus to provide rules for measures taken by governments in respect of the creation, production, distribution, performance

and exhibition of cultural content. Article IV deals with the issue of scope and coverage, by defining the terms "cultural content" and "cultural undertakings." As will be seen, the definitions focus on creative expression in the performing arts, festivals, museums, and in the media for popular expression such as films, videotapes, sound recordings, books, magazines, broadcast programs, multimedia and the like. At the same time, the definitions exclude three areas that are not seen as having a role directly related to the enhancement of cultural diversity, namely, manufacturing activities unconnected with content creation (e.g. book manufacturing plants, compact disc pressing plants, etc.), products not intended for use by the general public (e.g. legal opinions, private correspondence, etc.) and those intended for industrial use (e.g. software intended for commercial use, industrial training manuals, etc.). These exclusions raise issues related to classification that will require careful handling.

Rules for Measures in Respect of Diversity of Cultural Expression

The objective of Part III of the agreement is to ensure that member states have the means to determine from a cultural standpoint and on the basis of their own conditions and circumstances the policies that are needed to ensure the preservation and promotion of diversity of cultural expression. It provides a mechanism that establishes rules to guide Member States taking measures to achieve those ends.

In considering the kind of mechanism to propose to establish both the rights and obligations of signatories, the SAGIT reviewed and considered various approaches that are already included within international trade agreements that allow governments to address overriding interests and non-trade policy objectives in relation to their trade commitments.

Generally speaking, they include:

- self-defining exemptions, such as the national security exemption, where signatories define for themselves what measures are necessary for national security, which measures are then excluded from the agreement;
- exclusion of a list of specific industries, where listed industries are totally excluded from the agreement (e.g. the FTA/NAFTA cultural industries exemption);
- defined sector governed by a separate agreement in order to address different objectives (e.g. the WTO Agreement on Agriculture) or which recognizes the right of governments to pursue broad policy objectives while mindful of existing obligations (e.g. prudential carve-out in financial services agreements);
- permissible measures broadly defined by object and purpose (public morals, health, environment as in GATT Article XX) but constrained by certain tests (e.g. not arbitrary or unjustified discrimination, disguised restriction on trade, necessity, etc.); and
- narrowly circumscribed emergency safeguards to deal with threats associated with rapid import growth.

International agreements frequently stipulate the right of governments to regulate in order to pursue certain policies. For example, the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) states that "Members have the right to take sanitary and phytosanitary measures necessary for the protection of human, animal or plant life or health, provided that such measures are not inconsistent with the provisions of this Agreement." Likewise, the preamble of the GATS recognizes "the right of Members to regulate, and to introduce new regulations, on the supply of services within their territories in order to meet national policy objectives."

Also worthy of mention is the "traffic light" approach, used in the WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM) and in parts of the Agreement on Agriculture, which involves a framework of green, amber and red "light" categories of measures: *Green category* — government policies and programs beyond the reach of the rules if they meet certain criteria (e.g. generally available across the country) or deemed to be exempt from trade obligations because of certain circumstances; *Amber category* — government measures are generally allowed if they clearly meet the object and purpose of the agreement,

but countries agree to follow certain principles, best practices, agreed guidelines or negotiated limitations. *Red category* — government measures that are the most trade distorting or that fall outside the object and purpose of the agreement.

The SAGIT believes that some of these approaches can be dismissed outright. For example, an instrument modelled on the national security exemption, while appearing to offer the greatest flexibility, poses the real danger of being open to the abuse of using the "cultural" exemption for any variety of non-cultural purposes. The inadequacies of exempting listed industries as in the "cultural exemption" — principally the lack of positive rules on what measures were allowed — was a theme we explored at length in our previous study. Likewise, since many of the WTO safeguard provisions are of a temporary nature (e.g. balance of payments provisions, infant industry protection, waivers) and/or deal with very industry specific 'emergency' or 'unfair trade' situations, they would also not seem to be instructive to the task at hand as they provide neither certainty nor predictability.

The SAGIT has, however, borrowed elements from a number of the other precedents, in order to design a hybrid approach that allows us to consider the issues at hand from a cultural perspective while still being attentive to some basic tenets of trade agreements. For instance, Article VI establishes a positive right to take measures with respect to the creation, production, distribution and exhibition of cultural content. That right, however, is circumscribed by a number of tests. Measures must for certain purposes have as their object and purpose the preservation and promotion of cultural diversity. Moreover, in taking such measures, the signatories shall be guided by the principles and objectives of the agreement, in particular the objective of ensuring choice, space and visibility for domestic and foreign cultural content. Annex 1 then provides an extensive illustrative list of measures that could be taken to fulfill the principles and objectives of the agreement. It is important to stress that this list is not intended to dictate what any country may decide to do in furtherance of its cultural policies; this will depend on the individual circumstances in each country and its own perception of its needs.
While the proposed agreement does not embrace the "traffic light" approach in full, it does contain a list of "exceptions" in Article VII. This Article recognizes that certain types of measures should not be permissible, including measures which abridge constitutional guarantees of freedom of expression, which expropriate certain property without compensation, or which breach international treaty obligations for the protection of intellectual property. In regard to the guarantees of freedom of expression, it is recognized that courts generally accord higher levels of protection for print media than for broadcasting undertakings; such a differentiation is not precluded by the agreement.

Part III concludes with Article VIII, which requires Member States to publish all relevant measures of general application enacted pursuant to Article VI. These transparency measures can add predictability to the international environment, place a hurdle in front of frivolous or arbitrary measures, and facilitate international cooperation and consultation.

Institutional Issues

The development of a new instrument, with new forms of cooperation and new legal rights and obligations, requires some form of institutional framework to administer the agreement and ensure its implementation. Article IX in Part IV establishes a Council as a consultative forum that will also administer the various
elements of the agreement. This includes coordinating the cooperation agreed to in Part II of the agreement, receiving and distributing the submissions of Members under the transparency obligations of the agreement, and establishing relations with other international organizations, such as UNESCO and the WTO.

For handling disputes arising out of this agreement, the SAGIT proposes the creation of a Cultural Dispute Resolution Body. In the event of a disagreement, signatories would be obliged to turn first to the mechanisms offered by the agreement before availing themselves of dispute settlement procedures in other agreements.

Given the mandate to develop a rules-based instrument, the first and most obvious option to consider was an instrument negotiated in the first instance within the WTO itself. Negotiations concerning the treatment of cultural goods and services within the WTO might appear *a priori* as the most efficient way of addressing issues related to the trade and culture interface. However, as noted in the SAGIT's previous report, we are looking for an instrument that promotes the preservation of diverse cultural expression while ensuring the continuing international exchange of cultural content. In other words, it is important that it be first and foremost a cultural instrument and this has raised the question how best to establish these cultural principles.

As is clear from principles set out in the model, the issues involved transcend purely commercial considerations and need to reflect and embrace a much wider cultural context. Until there is an international instrument that articulates from a cultural perspective the distinctive social, cultural and economic characteristics of cultural content, the WTO may not be in a position to take into account what is required to ensure the preservation of cultural identities and cultural diversity. As noted in May 1998 by the first Director General of the WTO, Renato Ruggiero, WTO Members "should not underestimate the growing pressure on the multilateral system to give answers to issues which are very real public concerns, but whose solution cannot rely on the trading system alone." Among such issues, he expressly mentioned cultural diversity. If the solution to the cultural diversity issue cannot come from the trading system alone, then obviously a contribution coming from outside that system is also important.

For these reasons, the SAGIT is proposing that the instrument be developed outside the framework of the WTO agreements. As noted above, the dispute settlement mechanism set out in Part IV of the proposed model would have signatories resolve cultural disputes within the scope and framework of the agreement before resorting to the dispute settlement mechanisms of other agreements, including WTO agreements or bilateral or regional trade agreements through dispute resolution panels made up of persons familiar with cultural matters.

That being said, we recall that one of the objectives for the instrument the SAGIT proposed in its first report was to provide governments with sufficient guidance and clarity so that they can confidently pursue their legitimate domestic cultural policy objectives without fear of trade reprisals. To achieve this objective, the new agreement will need to be recognized by a broad range of countries and its principles and objectives recognized within WTO agreements. Cultural goods and services are already covered by a number of WTO agreements, including GATT 1994, GATS, TRIPS and the Dispute Settlement Understanding. It should also be noted that there would be nothing stopping non-signatories of the agreement from making use of the WTO dispute settlement process, and there is nothing to prevent WTO Members from assuming new obligations in that context. In the new round of trade negotiations now underway in the WTO, various issues will be considered that have a direct or indirect impact on the treatment of cultural goods and services.

In proposing that a new instrument on cultural diversity be developed outside the WTO, we recognize that the relationship between the instrument and the WTO will need to be addressed. Once the instrument has been finalized, it is envisaged that signatories to it would seek to have its principles recognized by the WTO, although the agreement would continue to be a distinct stand alone agreement. In this regard, the proposal mandates the Executive Council, that is mandated to administer the agreement, to establish relations with other intergovernmental organizations that have responsibilities related to those of the agreement. This would include the WTO, which itself, under Article V of the *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*, has the capacity to establish relations with other intergovernmental organizations.

In this regard, it will be important to learn from the experience of other agreements dealing with non-trade matters that touch on the trading system. For instance, international labour conventions and environmental agreements are referred to or taken into account in WTO documents, but there is not yet a consensus among WTO members on the relationship between such agreements and WTO agreements. Those agreements were

negotiated without a deliberate attempt to agree on their interface with trade agreements. Indeed, as a result of the launch of new negotiations at Doha, WTO members will be conducting negotiations on the relationship of WTO agreements and multilateral environmental agreements. Given that the SAGIT model deals with measures affecting trade in cultural content, the challenge before us is to construct an agreement that provides a balance between the right of countries to achieve their cultural policy objectives while being mindful of the principles, objectives and obligations of the trading system. It is only by achieving this balance that we can avoid some of the uncertainties we have seen in other non-trade issues and facilitate an eventual formal relationship with the WTO and/or other relevant trade agreements.

Conclusion

The proposed new international instrument on cultural diversity is intended to serve as a code of conduct for all those States that consider the preservation and promotion of distinct cultural expression and of cultural diversity itself as an essential component of globalization, as well as a document of reference that could be used by them as a common position in other international fora. From that point of view, it would be consistent with the position taken by Canada in its initial negotiating proposals on trade in services that it would not make any commitment that restricts its ability to achieve its cultural policy objectives "until a new international instrument, designed specifically to safeguard the right of countries to promote and preserve their cultural diversity, can be established."

CHAPTER 3

INTERNATIONAL AGREEMENT ON CULTURAL DIVERSITY

A Proposed Draft for Discussion Purposes

Preamble

Member States,

Noting that cultural diversity, a common asset of humanity, represents a source of individual and collective wealth and, as such, must be recognized and affirmed for the benefit of present and future generations;

Considering that the reflection and celebration of distinct cultural identities through media and other forms of expression enriches humanity and fosters greater understanding, as well as peace and development;

Recognizing that the strengthening of creativity and expression is a fundamental part of cultural diversity, from the development of diverse cultural expression to preserving cultural heritage;

Noting that sustaining cultural diversity as a positive force in society requires policies aimed at promoting mutual understanding, ensuring respect for and acceptance of differences and values;

Noting that for many developing countries the global environment means uncertainty and vulnerability, and that addressing their particular needs and concerns as well as clarifying the rules of the international trading system play an important part in the social and economic prosperity of all nations;

Noting further that there are some valid concerns that the forces of globalization may adversely affect cultural diversity if local cultural expression is overwhelmed by cultural products from other cultures, or where local cultural expression cannot obtain proper access to the global information society, particularly as reflected in the local media of expression;

Noting that changes in technology may offer new international horizons for expression of cultural diversity;

Noting that at the same time the evolution of the global information society offers great social and economic opportunities if prosperity is built by the enabling forces of the market and *ensuring* that the benefits are enjoyed for all the world's people;

Noting that the clarity, transparency and openness achieved through management of the modern trading system can contribute to the goal of enhancing cultural diversity;

Noting the recent adoption of the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity;

Hereby agree as follows:

PART I

PRINCIPLES AND OBJECTIVES

Article I

Declaration of Principles

Member States recognize and affirm the following principles:

1. Cultural diversity plays an important role in human development and social cohesion.

2. Governments have a legitimate role to play in supporting, preserving and promoting cultural diversity.

3. Cultural goods and services play a broader role in our societies than that of simple commodities.

4. Cultural diversity recognizes the importance of promoting domestic expression as well as openness to diverse cultural influences.

5. Market forces alone cannot guarantee the preservation and promotion of cultural diversity, which is the key to sustainable human development.

6. Cultural pluralism and freedom of expression are essential for the inclusion and participation of all citizens in civil society.

7. While ensuring the free circulation of ideas and works, cultural policies must create conditions conducive to the production and dissemination of diversified cultural goods and services through cultural industries that have the means to assert themselves at the local and global level.

Article II

Objectives

This Agreement is intended to enhance and promote the following objectives:

1. To recognize the importance of cultural diversity within the global commons;

2. To enhance international cooperation with respect to cultural diversity;

3. To maintain the flexibility for governments to support, promote and preserve cultural diversity so that they may ensure choice, space, and visibility for both domestic and foreign cultural content; and

4. To provide an institutional framework to administer this Agreement and to provide a mechanism for the resolution of cultural disputes between Member States.

PART II

INTERNATIONAL COOPERATION

Article III

International Cooperation on Cultural Diversity

Members agree to consult and coordinate through mechanisms to be established by the Executive Council established in Article IX in such areas as:

1. The promotion of the principles of this Agreement in other international fora;

2. The exchange of knowledge and best practices in regard to cultural pluralism, the preservation and enhancement of the cultural heritage, and the combatting of illicit traffic in cultural goods and services;

3. The sharing of domestic reviews and assessments of policies in support of diversity of cultural expression. The consideration of improved international cooperation to assist developing countries, least-developed countries, and countries in transition in the development of infrastructure, and human resources for viable cultural industries and of domestic cultural policy and regulatory frameworks; and

4. The promotion of cultural diversity as a positive public value internationally and domestically.

Article IV

Information Exchange

1. Member States recognize that domestic policy and international cooperation would benefit from timely access to information on:

    a) the availability and distribution of cultural content from diverse cultures in and between countries and regions of the world;

    b) the financial, ownership and other information on cultural undertakings and industries around the world; and

    c) measures taken by governments in regard to cultural content or cultural undertakings that may affect cultural diversity and other information concerning the state of cultural diversity.

2. Member States agree to cooperate in developing and sharing the information described in paragraph 1, and to encourage international organizations to which they belong, to contribute to the provision of such information.

PART III

THE RIGHT TO PROMOTE AND PRESERVE DIVERSITY OF CULTURAL EXPRESSION

Article V

Scope and Coverage

1. This Part shall apply to measures Member States take with respect to the creation, production, distribution, performance, and exhibition of cultural content, and to the activities of cultural undertakings.

2. The term "cultural content" is defined as:

    a) the creative expression of individuals in the performing arts, visual arts and crafts, architecture and design;

    b) the sounds, images and texts of films, video, sound recordings, books, magazines, broadcast programs, multimedia works, and other forms of media, whether now existing or to be invented, that are creative expressions of individuals; and

    c) the collections and displays of museums, galleries, and libraries, including archives relating to the cultural heritage of a society.

3. Notwithstanding paragraph 2, measures taken with respect to the following products or activities shall not be subject to the provisions of this Agreement:

    a) the manufacturing of the physical goods that carry cultural content except when combined with the creation, selection or editing of content;

    b) goods or services containing cultural content where the intended ultimate user or consumer of the product is not a member of the public; and

    c) where the goods or services are intended primarily for industrial use, and not for inclusion in products containing cultural content intended to be provided to the public.

4. The term "cultural undertakings" is defined as persons, organizations and firms that produce, publish, distribute, exhibit or provide cultural content.

Article VI

Measures to Preserve and Promote Diversity of Cultural Expression

1. Member States have the right to take measures with respect to the creation, production, distribution and exhibition of cultural content and to the activities of cultural undertakings in order to support, promote and preserve diverse cultural expression. In taking such measures, Member States shall be guided in general by the Principles and Objectives of Part I of this Agreement and in particular by the objective of ensuring choice, space, and visibility and space for domestic and foreign cultural content.

2. An illustrative list of measures that may be taken to achieve the objectives of this Agreement is provided in Annex 1. Each Member State may decide on the basis of its own circumstances what measures to take in order to promote and preserve diverse cultural expression, provided that the measures fall within the scope of paragraph 1.

3. In taking measures within the ambit of this Part, each Member State shall have the right to determine what constitutes cultural content of national origin, and the right to adopt or define characteristics upon which types of cultural content may be distinguished from other types for the purpose of applying measures within the scope of paragraph 1.

4. Where two or more Member States have entered into a regional trade agreement or a specific agreement respecting cultural content which grants national treatment to each other's cultural content, the measures within the scope of paragraph 1 may be made applicable to the cultural content made by the nationals of the other Member States or otherwise.

Article VII

Exceptions

1. The following measures are not permissible under this Agreement:

    a) measures which abridge legal guarantees of freedom of expression as adjudged by the courts in the Member State;

    b) measures which expropriate the investment of non-nationals in existing cultural undertakings without fair compensation; or

    c) measures which are inconsistent with international treaties respecting the protection of intellectual property to which the Member State taking the measure belongs.

2. Nothing in this Agreement prevents Member States from taking such measures as they deem necessary to protect public morals or public security.

Article VIII

Transparency

1. Each Member State shall publish promptly and, except in emergency situations, at the latest by the time of their entry into force, all relevant measures of general application enacted pursuant to paragraph 1 of Article VI.

2. Where publication as referred to in paragraph 1 is not practicable, such information shall be made otherwise publicly available.

3. Each Member State shall promptly and at least annually inform the Executive Council of the introduction of any new measures which significantly affect the creation, distribution, and exhibition of cultural content.

4. Each Member State shall respond promptly to all requests by any other Member State for specific information on any of its measures of general application or international agreements within the meaning of paragraph 1. Each Member State shall also establish one or more enquiry points to provide specific information to other Member States, upon request, on all such matters as well as those subject to the notification requirement in paragraph 3. Such enquiry points shall be established within two years from the date of entry into force of this Agreement. Appropriate flexibility with respect to the time-limit within which such enquiry points are to be established may be agreed upon for individual developing country Member States. Enquiry points need not be depositories of laws and regulations.

5. Any Member State may notify to the Executive Council any measure, taken by any other Member State, which it considers affects the operation of this Agreement.

PART IV

INSTITUTIONAL MATTERS AND DISPUTE RESOLUTION

Article IX

Executive Council

1. An Executive Council to deal with institutional matters in respect to this Agreement is hereby established.

2. The Council shall be open for membership to all Signatories of this Agreement.

3. The Council may establish sub-committees as appropriate. The Committee shall establish its own procedures and those of its sub-committees.

4. The Council will make all its decisions by consensus.

5. The Council shall perform such functions as may be necessary to ensure that this Agreement is implemented and achieves its objectives, including the development and implementation of a work program.

6. The Council shall establish a Secretariat to maintain membership and other records, prepare for and organize meetings, communicate to the public on behalf of the Council, and perform such other administrative functions as the Council may determine.

7. Should the Council so determine, some or all of the functions of the Secretariat may be carried out by one or more existing organizations to whom the Council has delegated such functions.

8. The Council shall make appropriate arrangements for consultation and cooperation with other intergovernmental organizations that have responsibilities related to those of this Agreement.

Article X

Cultural Dispute Resolution Body

1. The Council shall establish a Cultural Dispute Resolution Body (CDRB) to develop and administer rules and procedures governing the resolution of disputes in respect to the interpretation and application of this Agreement.

2. The CDRB shall have the authority to establish panels under Article XIII.

3. Member States shall avail themselves of the dispute settlement provisions of this Agreement in respect to measures taken by another Member State that fall within the scope of Part III of this agreement.

Article XI

Consultation on Cultural Matters

1. Each Member State undertakes to accord sympathetic consideration to and afford adequate opportunity for consultation regarding any representations made by another Member State concerning measures affecting the operation of this agreement taken within the territory of the former.

2. If a request for consultations is made, the Member State to which the request is made shall, unless otherwise mutually agreed, reply to the request within 10 days after the date of its receipt and shall enter into consultations in good faith within a period of no more than 30 days after the date of receipt of the request, with a view to reaching a mutually satisfactory solution. If the Member State does not respond within 10 days after the date of receipt of the request, or does not enter into consultations within a period of no more than 30 days, or a period otherwise mutually agreed, after the date of receipt of the request, then the Member State that requested the holding of consultations may proceed directly to request the establishment of a panel.

3. All such requests for consultations shall be notified to the CDRB by the Member State which requests consultations. Any request for consultations shall be submitted in writing and shall give the reasons for the request, including identification of the measures at issue and an indication of the legal basis for the complaint.

4. In the course of consultations, before resorting to further action under this Agreement, Member States should attempt to obtain satisfactory adjustment of the matter.

5. Consultation shall be confidential, and without prejudice to the rights of any Member State in any further proceedings.

6. If the consultations fail to settle a dispute within 60 days after the date of receipt of the request for consultations, the complaining party may request the establishment of a panel. The complaining party may request a panel during the 60-day period if the consulting parties jointly consider that consultations have failed to settle the dispute.

Article XII

Good Offices, Conciliation and Mediation

1. Good offices, conciliation and mediation are procedures that are undertaken voluntarily if the parties to the dispute so agree.

2. Proceedings involving good offices, conciliation and mediation, and in particular positions taken by the parties to the dispute during these proceedings shall be confidential, and without prejudice to the rights of either party in any further proceedings under these procedures.

3. Good offices, conciliation or mediation may be requested at any time by any party to a dispute. They may begin at any time and be terminated at any time once procedures for good offices, conciliation of mediation are terminated, a complaining party may then proceed with a request for the establishment of a panel.

Article XIII

Establishment of Panels

1. If the complaining party so requests, a panel shall be established at the latest at the CDRB meeting following that at which the request first appears as an item on the CDRB agenda, unless at that meeting the CDRB decides by consensus not to establish a panel.

2. The request for the establishment of a panel shall be made in writing. It shall indicate whether consultations were held, identify the specific measures at issue and provide a brief summary of the legal basis of the complaint sufficient to present the problem clearly. In case the applicant requests the establishment of a panel with other than standard terms of reference, the written request shall include the proposed text of special terms of reference.

3. Panels shall be composed of well-qualified governmental and/or non-governmental individuals who are familiar with cultural matters and cultural industries.

4. Panel members should be selected with a view to ensuring the independence of the members, a sufficiently diverse background and a wide spectrum of experience.

5. Citizens of Member States whose governments are parties to the dispute shall not serve on a panel concerned with that dispute, unless the parties to the dispute agree otherwise.

Article XIV

Decision of Panel

1. The decision of the panel shall be advisory only, unless the parties to the dispute agree in advance to give it binding force. Parties to the dispute shall consider the decision of the panel in good faith.

2. The decision shall be communicated to the Executive Council.

ANNEX 1

This Annex provides an illustrative list of measures that may be taken to meet the objectives of this agreement:

1. Measures to support the creation, production, distribution, exhibition, performance and sale of cultural content of national origin through subsidies, fiscal measures or other incentives to the creators of the content or to the cultural undertakings that provide them;

2. Measures respecting screen quotas for the exhibition of cinematographic films of national origin, subject to the provisions of Article IV of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947);

3. Measures to require that cultural undertakings operating within their jurisdiction support the creation of cultural content of national origin in appropriate genres or languages through financial or other support;

4. Measures to require that broadcasting programming undertakings within their jurisdiction provide a proper proportion of program content of national origin in appropriate genres or languages on the program schedules of such undertakings, such proportion to be determined by each Member State taking into account the relevant circumstances;

5. Measures to provide for the funding of public service broadcasting, insofar as such funding is granted to broadcasting organizations for the fulfilment of the public service obligations as conferred, defined and organized by each Member State;

6. Measures to require that cultural undertakings of a particular class operating within the jurisdiction of a particular Member State be owned or controlled by nationals of that State;

7. Measures to require that cultural undertakings that have a dominant position within a particular genre or activity support or give equitable access to cultural content of national origin that is created or originated by independent creators or producers; and

8. Reasonable measures that otherwise seek to implement part of a national cultural policy framework in support of diversity of cultural expression.

Accord international sur la diversité culturelle

Modèle — Pour discussion

Groupe de consultations sectorielles
sur le commerce extérieur (GCSCE) — Industries culturelles

Septembre 2002

TABLE DES MATIÈRES

Message du Président du GCSCE i

Membres signataires ii

Chapitre 1 1

Introduction 1

Chapitre 2 4

Les options envisagées 4

Préambule 4

Principes et objectifs 4

Portée et champ d'application 5

Règles relatives aux mesures en matière de diversité de l'expression culturelle 6

Questions institutionnelles 7

Conclusion 9

Chapitre 3 10

Accord international sur la diversité culturelle — Préambule 10

Partie I - Principes et objectifs 10

Partie II - Coopération internationale 11

Partie III - Le droit de promouvoir et de préserver la diversitéde l'expression culturelle 12

Partie IV - Questions institutionnelles et règlement des différends 14

Annexe 1 17

MESSAGE DU PRÉSIDENT DU GCSCE – INDUSTRIES CULTURELLES AU MINISTRE DU COMMERCE INTERNATIONAL

Au nom du Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) – Industries culturelles, j'ai le plaisir de vous présenter le présent rapport intitulé « *Accord international sur la diversité culturelle : Modèle – Pour discussion* ».

Il a été préparé sous la direction du GCSCE – Industries culturelles et s'inscrit dans le prolongement du rapport intitulé *La culture canadienne dans le contexte de la mondialisation : Nouvelles stratégies pour la culture et le commerce* que nous avons présenté à votre prédécesseur en 1999. Dans ce document, nous avions recommandé que le Canada s'efforce de faire adopter un nouvel instrument international sur la diversité culturelle, une recommandation que le gouvernement a adoptée en octobre 1999.

Depuis, la question de la diversité culturelle et l'idée d'un nouvel instrument visant à renforcer la capacité des gouvernements de préserver et de promouvoir la diversité culturelle ont polarisé une grande attention et reçu un vaste appui dans de nombreux groupes et forums internationaux importants, comme la Conférence générale de l'UNESCO, les ministres de la Culture de la Francophonie et le Réseau international sur la politique culturelle.

Étant donné ces progrès, le GCSCE – Industries culturelles estime que le dialogue a atteint un stade où il serait utile de discuter de façon concrète des éléments que pourrait contenir un tel instrument international. Avec ce but présent à l'esprit, nous avons élaboré un modèle pour l'instrument en question et examiné comment il pourrait s'appliquer. Même si les membres signataires du GCSCE – Industries culturelles ne souscrivent pas tous à chaque clause du projet d'accord ou à chaque déclaration des chapitres d'introduction (chapitres 1 et 2), il s'est dégagé au sein du GCSCE le vaste consensus qui était essentiel pour soumettre un modèle de cette nature à la discussion publique.

Les membres du GCSCE – Industries culturelles croient qu'il serait particulièrement opportun que des groupes intéressés se penchent sur le texte précis d'un instrument possible. Le GCSCE est massivement en faveur de la publication de ce rapport et recommande que l'ébauche du document *Accord international sur la diversité culturelle* soit accessible aux parties intéressées aux fins d'étude. Nous estimons que la publication du document de travail et du projet d'Accord sur la diversité culturelle représente une étape cruciale à franchir pour favoriser une meilleure compréhension de ce sujet important et, en conséquence, proposons que le gouvernement utilise ce rapport dans le cadre de ses consultations nationales touchant l'élaboration de l'instrument et pour éclairer les discussions internationales à ce sujet.

En présentant ce modèle de nouvel accord international sur la diversité culturelle, nous sommes bien conscients qu'il ne s'agit là que de la première étape d'un long processus visant à rallier un consensus international sur la meilleure façon d'appuyer et de promouvoir la diversité culturelle. Bien entendu, d'autres groupes, institutions et gouvernements voudront concevoir d'autres modèles pour cet instrument, et nous nous réjouissons à cette perspective. Nous sommes impatients de poursuivre la discussion sur ces questions avec les personnes intéressées, tant au Canada qu'à l'étranger.

Enfin, j'aimerais remercier tous les membres du GCSCE – Industries culturelles pour leur précieuse contribution à l'élaboration de ce rapport. Je tiens aussi, au nom du GCSCE, à vous remercier de l'appui constant que vous avez manifesté à l'égard des objectifs poursuivis dans le domaine de la diversité culturelle.

MEMBRES SIGNATAIRES DU GROUPE DE CONSULTATIONS SECTORIELLES SUR LE COMMERCE EXTÉRIEUR (GCSCE) – INDUSTRIES CULTURELLES

- Ken Stein, président du GCSCE; vice-président principal, Affaires générales et réglementaires, Shaw Communications Inc.
- Ivan Bernier, ancien professeur et doyen de la Faculté de droit, Université Laval
- André Bureau, président du conseil, Astral Media Inc.
- Sara Diamond, Département des médias et des arts visuels, The Banff Centre for the Arts
- Geoffrey Elliot, vice-président, Affaires générales, CanWest Global Communications Corp.
- Steve Forth, président-directeur général, DNA Media Group
- Peter S. Grant, associé principal, McCarthy Tétrault, avocats
- Fela Grunwald, Fela Grunwald Fine Arts; ancienne présidente de la Professional Art Dealers Association of Canada
- Peter F. E. Lyman, associé, PricewaterhouseCoopers
- Michael McCabe, ancien président-directeur général, Association canadienne des radiodiffuseurs
- Elizabeth McDonald, présidente, Association canadienne des producteurs de films et de télévision
- Scott McIntyre, président et éditeur, Douglas & McIntyre Ltd.
- Robert Morrice, directeur général, Proven Concepts
- Robert Pilon, vice-président exécutif, Coalition pour la diversité culturelle
- Ronald Rompkey, professeur d'anglais, Université Memorial

Le Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) – Industries culturelles fait partie du système consultatif du gouvernement fédéral en matière de commerce extérieur. Il relève du ministre du Commerce international et donne aux fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, ainsi qu'à ceux du ministère du Patrimoine canadien, la possibilité de consulter les représentants des industries culturelles du Canada.

CHAPITRE 1

Introduction

En février 1999, le Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur — Industries culturelles (GCSCE — Industries culturelles) a publié un rapport intitulé *La culture canadienne dans le contexte de la mondialisation : nouvelles stratégies pour la culture et le commerce*. Cette étude examinait le comportement de l'ensemble des instruments de la politique culturelle du Canada, et de la politique consistant à chercher à obtenir des exemptions pour les industries culturelles dans les accords commerciaux, face aux nouvelles technologies, à la « convergence » des industries distributrices de biens et de services culturels et à l'évolution du système commercial international. En outre, ce rapport concluait qu'il fallait, pour gérer l'interface entre les objectifs de la politique culturelle et les obligations commerciales, une nouvelle approche internationale fondée sur des règles. Ce rapport affirmait qu'au lieu de chercher uniquement à soustraire aux disciplines des accords commerciaux internationaux les mesures gouvernementales répondant à des objectifs de politique culturelle, il était temps de concevoir un nouvel instrument sur la diversité culturelle qui établirait de façon irréfutable « les principes de base devant présider aux politiques culturelles et au commerce de produits et services culturels ».

Le présent document de travail fait suite au rapport de 1999. De nombreuses discussions ont eu lieu et quantité d'efforts ont été déployés à l'échelle internationale depuis sa publication, et le GCSCE — Industries culturelles croit maintenant pouvoir contribuer utilement à la discussion en présentant un modèle d'accord.

Le rapport de 1999 a été présenté au ministre du Commerce international, conformément au rôle consultatif du GCSCE. Puis, il a été rendu public, pour que la proposition serve de base à des consultations et à des discussions publiques éclairées. Ce document a été étudié par le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international et le Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes, qui, tous deux, ont appuyé la proposition. Des représentants du gouvernement s'en sont également servis au cours de consultations avec des intervenants ayant eu lieu partout au pays. À la suite de ces consultations, le gouvernement, dans sa réponse d'octobre 1999 au rapport du GCSCE, a annoncé la politique suivante :

> Le gouvernement convient que le Canada devrait s'employer à faire adopter un nouvel instrument international sur la diversité culturelle. Comme décrit par le GCSCE, le but de cet accord serait d'établir des règles claires qui permettraient au Canada et aux autres pays de maintenir des politiques destinées à promouvoir la culture tout en respectant les règles du système commercial international et en garantissant l'accès des exportations culturelles aux marchés étrangers. L'accord reconnaîtrait le rôle particulier que jouent les biens et services culturels, ainsi que le droit des gouvernements de préserver et de promouvoir la diversité culturelle.

Le gouvernement a également annoncé qu'il adopterait une stratégie polyvalente pour obtenir que cette démarche soit appuyée dans un large éventail de tribunes internationales, qu'il demeurait ouvert à « toutes les options en ce qui concerne le forum le plus approprié pour la négociation de l'instrument et de son contenu » et qu'en attendant l'élaboration de ce nouvel instrument, il tenterait « de conserver le maximum de flexibilité dans les accords internationaux en ce qui concerne ses objectifs de politique culturelle ».

Depuis l'adoption de cette nouvelle politique, plusieurs changements positifs se sont produits à l'échelle internationale. Pour commencer, la diversité culturelle, dans son acception la plus large, est devenue une question de premier plan et a acquis une nouvelle légitimité dans les délibérations des forums internationaux. Le Communiqué du Sommet du G8 décrit la diversité culturelle comme une « source de dynamisme social et économique qui peut enrichir la vie humaine au XXI^{e} siècle », reconnaît « l'importance de la diversité dans l'expression linguistique et créatrice » et souligne l'importance de la conservation du patrimoine culturel et les avantages économiques de l'interaction culturelle. De même, la Déclaration du Sommet des Amériques, qui a eu lieu à Québec en avril 2000, mentionne que la diversité

culturelle doit « constituer un facteur de cohésion qui fortifie le tissu social et le développement de nos nations ». Le Plan d'action du Sommet met en mouvement une série d'initiatives afin d'accroître la coopération visant à renforcer la diversité culturelle dans l'hémisphère. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté en décembre 2001 une déclaration sur la diversité culturelle qui, entre autres, demande au secrétariat du Conseil de « déterminer les aspects de la politique culturelle qui requièrent une attention particulière dans le cadre de la nouvelle économie mondiale ». Cette évolution a créé un environnement favorable, dans lequel il est possible d'aborder de façon fructueuse les questions relatives à l'interface entre les politiques culturelles et les obligations commerciales.

La proposition d'élaboration d'un nouvel instrument international sur la diversité culturelle a également retenu l'attention de plusieurs des membres de la communauté internationale et a reçu un appui de principe dans un certain nombre de tribunes. Les ministres de la Culture de la Francophonie, à leur réunion de juin 2001, à Cotonou, au Bénin, ont appuyé « le principe d'un cadre réglementaire international à caractère universel favorable à la promotion de la diversité culturelle, [un instrument qui] consacrerait la légitimité des États et des gouvernements à maintenir, à établir et à développer les politiques de soutien à la diversité culturelle ».

L'adoption par la Conférence générale de l'UNESCO, en novembre 2001, de la Déclaration universelle sur la diversité culturelle est le fruit d'une très importante convergence de vues, dans une bonne partie de la communauté internationale, sur ce que sont les enjeux et les possibilités de la diversité culturelle, ainsi que de la détermination de cette communauté à coopérer à la prise de mesures de soutien de cette diversité. La reconnaissance, dans la déclaration, de « la spécificité des biens et des services culturels qui, parce qu'ils sont porteurs d'identité, de valeurs et de sens ne doivent pas être considérés comme des marchandises ou des biens de consommation comme les autres » et de ce que la diversité culturelle est « la possibilité, pour toutes les cultures, d'être présentes dans les moyens d'expression et de diffusion » sont des ajouts particulièrement bienvenus. Le fait que les membres de l'UNESCO s'engagent par le Plan d'action à approfondir « le débat international sur les questions relatives à la diversité culturelle [.... et à faire] avancer notamment la réflexion concernant l'opportunité d'un instrument juridique international sur la diversité culturelle » constitue aussi une manifestation de soutien appréciée à l'élaboration de ce nouvel instrument.

Le Réseau international sur la politique culturelle (RIPC) est un regroupement officieux de plus d'une quarantaine de ministres de la Culture qui se rencontrent chaque année depuis 1998. La prise en compte des aspects de la politique culturelle d'un nouvel instrument semble très avancée dans ce forum. Les ministres qui participent aux réunions annuelles ont diffusé des déclarations qui démontrent une compréhension des questions relatives à la mondialisation et à la diversité culturelle qui va en s'approfondissant. Depuis 1999, le Réseau compte un groupe de travail sur la diversité culturelle et la mondialisation, qui a produit une série de documents de travail pour éclairer les discussions du Réseau. À leur réunion de 2001, à Lucerne, les ministres participants ont demandé à ce groupe de travail de rédiger, afin d'éclairer leurs discussions, une version préliminaire d'un nouvel instrument sur la diversité culturelle.

Dans la société civile, des groupes ont également commencé à participer directement. Le Réseau international pour la diversité culturelle (RIDC), dont la Conférence canadienne des arts (CCA) est l'hôte au Canada, est un réseau de groupes de la société civile, établi en 2000, qui représente en grande partie des créateurs de partout dans le monde. Ils se réunissent en même temps que le RIPC et ont fait connaître leur point de vue aux ministres. Le RIDC s'est lancé dans son propre projet de préparation d'un document de travail, qui formule son opinion sur la forme que devrait avoir un nouvel instrument, et a affiché une ébauche d'instrument dans son site Web. La Coalition pour la diversité culturelle (CDC), un regroupement d'associations professionnelles canadiennes du milieu culturel, a convoqué une réunion d'associations professionnelles internationales à Montréal, en septembre 2001. Cette réunion visait à trouver un terrain d'entente, pour les associations professionnelles internationales du monde de la culture, sur les enjeux de la diversité culturelle et à encourager toutes les associations à participer à la discussion dans leur propre pays.

À l'heure actuelle, le dialogue international sur les questions relatives à la diversité culturelle et à la mondialisation est animé. Le GCSCE est assez fier d'avoir contribué, par son rapport, au déclenchement de ce dialogue. Le présent document de travail vise à aider les Canadiens qui participent à ces discussions à continuer à contribuer de façon constructive.

Premièrement, il est nécessaire de déterminer quelles sont les facettes de la diversité culturelle qui seront les mieux servies par un nouvel instrument. Bien que bon nombre des valeurs publiques très variées ayant été incluses dans la diversité culturelle, dans les différents forums, bénéficieraient d'une certaine forme de coopération internationale, certaines d'entre elles seulement devraient entrer dans le champ d'application d'un instrument juridique énonçant des règles de base. Comme le précise le présent document de travail, il s'agit en grande partie des politiques relatives à la création, à la production, à la distribution et à l'exposition de l'expression créatrice dans les biens et les services culturels.

Deuxièmement, le dialogue en est rendu à un point où commencer à décrire en termes concrets les éléments que pourrait renfermer un instrument permettra de progresser. Ce document propose une façon de concevoir les mécanismes par lesquels les pays participants pourraient convenir d'agir en commun et gérer les implications et les défis internationaux de leurs propres activités nationales de promotion de la diversité culturelle dans leur société.

Enfin, ce document examine certains des principaux facteurs à considérer pour le choix d'une organisation internationale qui pourrait être l'hôte d'un nouvel instrument international, ainsi que la possibilité de travailler à l'élaboration d'un accord autonome. Il y a aussi la question connexe de la relation entre les obligations et les engagements pris en vertu d'un nouvel instrument et d'autres obligations internationales, en particulier les droits et les obligations existants et futurs aux termes des accords commerciaux internationaux. La relation entre les accords commerciaux et d'autres obligations internationales est une question complexe et délicate, qui fait en ce moment l'objet de négociations à l'OMC (à propos des accords de l'OMC et des accords environnementaux multilatéraux [AEM]). En dépit de son caractère délicat et des difficultés qu'elle pose, il s'agit néanmoins d'une question cruciale à laquelle il faut s'attaquer.

Nous présentons cette contribution au dialogue international dynamique sur la diversité culturelle et la mondialisation en espérant que celui-ci mènera bientôt à l'élaboration d'un nouvel instrument. Le Canada, qui souhaite amener ses partenaires des forums commerciaux à accorder une attention particulière à la diversité culturelle, progresse dans cette voie. Le Canada devra constamment jouer un rôle constructif s'il veut réaliser ses objectifs globaux. Il est important de faire des progrès, parce que la gestion de l'interface entre les droits et les obligations des accords commerciaux, d'une part, et les moyens et les objectifs de la politique culturelle, d'autre part, demeure une difficulté à surmonter dans les négociations commerciales.

Bien que les propositions sur les services audiovisuels de plusieurs pays membres de l'OMC, au cours des négociations actuelles de l'AGCS, manifestent une sensibilité nouvelle et bienvenue aux préoccupations relatives à la politique culturelle nationale, il est évident aussi que certains membres de l'OMC désirent une libéralisation plus grande des services dans un secteur ayant de grandes incidences culturelles. De même, dans les négociations sur l'accord de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), la question du traitement des industries culturelles et des politiques culturelles nationales va se poser. Le gouvernement a dit qu'il continue à maintenir une flexibilité maximale afin de poursuivre ses objectifs en matière de politique culturelle, aussi bien au moyen d'une exemption des industries culturelles dans la ZLEA qu'en ne prenant aucun d'engagement au titre de l'AGCS qui limiterait ses objectifs en matière de politique culturelle. Il est tout de même important de continuer à travailler à une approche tournée vers l'avenir, grâce à laquelle la valeur de la diversité culturelle sera incontestablement et largement reconnue et qui fera disparaître l'idée implicite selon laquelle, parce que la culture est soustraite aux accords commerciaux, elle est protégée par un protectionnisme passé de mode.

CHAPITRE 2

Les options envisagées

Le présent chapitre expose certaines des considérations qui ont contribué à l'élaboration du modèle d'accord qui se trouve au chapitre 3. Le GCSCE – Industries culturelles propose ce modèle aux fins de discussion; la connaissance du raisonnement qui sous-tend cette proposition aidera à comprendre en quoi elle répond aux nombreux problèmes complexes et nouveaux qu'impliquent la conservation et la promotion de la diversité culturelle à l'échelle internationale.

La possibilité de présenter un instrument simplement déclaratoire, comme les déclarations sur la diversité culturelle du Conseil de l'Europe, de la Francophonie et de l'UNESCO, a été écartée, parce que cela ne suffit pas à satisfaire au concept d'instrument fondé sur des règles du GCSCE. Ces déclarations sont cependant les bienvenues, car elles disent clairement que la diversité culturelle doit retenir l'attention internationale, mais, bien qu'il s'agisse de premières étapes utiles pour l'élaboration d'un nouvel instrument international, elles ne suffisent pas face aux défis immédiats que posent la mondialisation, la libéralisation du commerce et la convergence technologique. En fait, le Plan d'action de l'UNESCO annexé à la Déclaration universelle sur la diversité culturelle et la Déclaration sur la diversité culturelle adoptée par les ministres de la Culture de la Francophonie à Cotonou précisent explicitement que la poursuite des travaux sur le concept d'un instrument juridiquement contraignant est souhaitable.

Le modèle présenté au chapitre 3 comporte :

- un préambule;
- la Partie I, qui énonce les principes et les objectifs de l'accord;
- la Partie II, qui traite des domaines dans lesquels les signataires pourraient accepter de coopérer à propos d'un large éventail de questions touchant la diversité culturelle;
- la Partie III, qui propose un cadre pour les mesures relatives à la création, à la production, à la distribution et à l'exposition de contenu culturel;
- la Partie IV, qui établit les modalités institutionnelles de l'accord, y compris un organe de règlement des différends culturels.

Préambule

Le préambule du modèle d'accord renferme plusieurs observations sur l'importance de la diversité culturelle et sur sa relation avec la créativité et l'expression, des observations sur l'incidence de la mondialisation et de la technologie sur la diversité culturelle et l'affirmation de la nécessité de veiller à ce que le système commercial international soit compatible avec l'objectif de préservation et de valorisation de la diversité culturelle.

Le préambule ne tente pas de définir les termes « culture » ou « diversité culturelle », ni de mettre l'accent sur les grands aspects de la question. Certaines des implications générales se trouvent dans diverses déclarations sur la diversité culturelle formulées par d'autres organismes, p. ex. la déclaration de l'UNESCO de novembre 2001. Il n'existe pas de règles bien définies sur les préambules et, quoique certains instruments comportent un long préambule, celui d'autres instruments est plutôt concis. Étant donné le nombre incalculable d'accords qui touchent à la culture, d'une façon ou d'une autre, le second type de démarche a été adopté, le but étant de résumer les antécédents de l'accord et ce qu'il veut accomplir.

Principes et objectifs

Le modèle proposé est structuré autour de certains principes et objectifs fondamentaux qui font partie de l'accord lui-même. Le principe sous-jacent et l'objectif général de cet instrument consistent à protéger la diversité culturelle malgré le défi que représentent la mondialisation, la libéralisation du commerce et l'évolution technologique rapide. Si les nouvelles technologies de l'information, la mondialisation et l'évolution des politiques commerciales multilatérales offrent des possibilités d'expression de la diversité culturelle, en revanche, elles peuvent également nuire à la conservation de la diversité culturelle. C'est le cas en particulier lorsque, par exemple, le

contenu culturel national ne se voit pas accorder une place raisonnable dans son propre marché national, que la concentration à outrance de la production et de la distribution de contenu culturel contribue à l'uniformisation de l'expression culturelle ou que des pays en développement, par manque de ressources, risquent d'être exclus de l'espace culturel international qui voit le jour grâce aux nouvelles technologies de la communication et de l'information. Il faut de toute urgence tenir compte de cette évolution afin d'assurer la protection et la valorisation de la diversité culturelle, source de créativité et facteur de cohésion sociale et de développement économique.

Il ne s'agit pas pour autant d'adopter une démarche qui ramène tout le problème de la conservation de la diversité culturelle à la préservation d'expressions culturelles distinctes dans une société en particulier. Poussé à la limite, cela pourrait être considéré comme un retour à l'ancienne « exemption culturelle » que le GCSCE a rejetée dans son rapport de 1999. La nouvelle approche de la « diversité culturelle » suppose à la fois la conservation de l'expression culturelle distincte dans une société en particulier et l'ouverture à l'endroit de l'expression culturelle distincte d'autres sociétés. Pour survivre et prospérer, l'expression culturelle elle-même doit jouir d'un appui solide dans sa propre collectivité culturelle, tout en côtoyant le plus possible les autres cultures.

Ces principes, et d'autres principes fondamentaux de la diversité culturelle, sont énoncés à l'article I de l'accord. L'article II, qui porte sur les objectifs, prépare ensuite le terrain pour la manière dont l'accord est structuré et, par conséquent, pour la façon dont il aidera les signataires à mettre en œuvre les principes dont ils auront convenu. Ces deux articles jouent un rôle important dans la partie contraignante de l'instrument, à la Partie III, qui établit, entre autres, un moyen de déterminer si une mesure est autorisée en vertu de l'accord. Les mesures que prennent les signataires pour soutenir ou créer de l'espace pour leur contenu culturel national, en particulier, doivent rester compatibles avec les principes d'ouverture au contenu étranger.

Portée et champ d'application

La portée et le champ d'application d'un instrument peuvent varier considérablement, en fonction de l'interprétation donnée à l'expression « diversité culturelle ». Pour certains, le terme « diversité culturelle », emprunté à la notion de biodiversité, renvoie à la totalité des communautés culturelles existant dans le monde, dont chacune a sa propre identité déterminée par ses caractères particuliers (langue, religion, ethnicité, histoire, patrimoine, etc.). Pour d'autres, ce terme signifie, d'abord et avant tout, la diversité de l'expression culturelle, celle-ci étant le véhicule par lequel les communautés culturelles communiquent leur vitalité. Pour d'autres encore, le terme a une acception plus large, qui englobe non seulement la diversité des communautés culturelles existantes, chacune ayant ses propres caractéristiques et sa propre expression, mais également le pluralisme culturel au sens de pluralisme des opinions et des styles de vie.

Ces différentes significations du terme n'ont toutefois pas la même pertinence dans le contexte d'un instrument juridique visant à préserver la diversité culturelle malgré la libéralisation du commerce et la mondialisation de l'économie. En fait, adopter une approche trop englobante, comme celle qui étend la signification de « diversité culturelle » au pluralisme des opinions et des styles de vie et à d'autres aspects en dehors du domaine de l'expression culturelle, pourrait très bien entraîner un affaiblissement de l'instrument lui-même.

Le modèle du GCSCE tente donc de faire la distinction entre les grands domaines de la diversité culturelle qui pourraient tirer profit de la coopération internationale ou dans lesquels il existe déjà des accords ou des tribunes relevant certains défis particuliers, et la question précise de la diversité de l'expression culturelle et des mesures se rapportant au contenu culturel. Ces dernières pourraient être traitées davantage dans la Partie II, à la rubrique de la coopération internationale. Cette rubrique est assez brève dans la présente ébauche, parce que les membres du GCSCE ont pour mandat de mettre l'accent sur les dimensions commerciales du contenu culturel, mais les travaux d'autres personnes pourraient sans aucun doute permettre d'étoffer cette section.

C'est dans la Partie III de l'accord que nous restreignons notre angle de vision et présentons des règles pour les mesures gouvernementales relatives à la création, à la production, à la distribution, à la présentation et à l'exposition du

contenu culturel. L'article IV traite de la portée et du champ d'application, en définissant les termes « contenu culturel » et « entreprise culturelle ». Comme nous le verrons, les définitions mettent l'accent sur l'expression créatrice dans les arts du spectacle, les festivals et les musées ainsi que dans les moyens d'expression populaire, comme les films, les bandes vidéo, les enregistrements sonores, les livres, les magazines, les émissions radiodiffusées et télévisées, le multimédia et ainsi de suite. Par ailleurs, les définitions excluent les domaines qui ne semblent pas avoir de rôle direct dans la valorisation de la diversité culturelle, nommément les activités de fabrication sans lien avec la création du contenu (p. ex. les imprimeries qui fabriquent des livres, les usines de pressage de disques compacts, etc.), les produits qui ne sont pas destinés au grand public (p. ex. les opinions juridiques, la correspondance privée) et ceux qui sont fabriqués à des fins industrielles (p. ex. les logiciels destinés à l'utilisation commerciale, les manuels de formation des industries). Ces exclusions soulèvent des questions de classification, qu'il faudra étudier avec soin.

Règles relatives aux mesures en matière de diversité de l'expression culturelle

L'objectif de la Partie III de l'accord consiste à faire en sorte que les États signataires aient les moyens de déterminer, sur le plan culturel et en fonction de leur propre situation, les politiques propres à protéger et à promouvoir la diversité de l'expression culturelle. Cette partie fournit un mécanisme établissant des règles guidant les États membres qui prennent des mesures pour atteindre ces fins.

En essayant de déterminer le type de mécanisme à proposer pour établir à la fois les droits et les obligations des signataires, le GCSCE a examiné et étudié diverses approches déjà incluses dans les accords commerciaux internationaux qui permettent aux gouvernements de tenir compte d'intérêts primordiaux et d'objectifs stratégiques non commerciaux en relation avec leurs engagements commerciaux. En règle générale, ces mécanismes sont :

- les exemptions autodéfinies, comme celles qui se rapportent à la sécurité nationale, les signataires définissant pour eux-mêmes les mesures nécessaires à la sécurité nationale, mesures qui sont ensuite exclues de l'accord;
- l'exclusion d'une liste de secteurs d'activité particuliers, ces secteurs étant totalement exclus de l'accord (p. ex. l'exemption des industries culturelles dans l'ALE et l'ALENA);
- un secteur défini régi par un accord distinct, parce que les objectifs à atteindre sont différents (p. ex. l'Accord sur l'agriculture de l'OMC) ou qui reconnaît le droit des gouvernements de poursuivre de grands objectifs stratégiques tout en respectant les obligations existantes (p. ex. les exclusions prudentielles dans les ententes de services financiers);
- les mesures permissibles définies en gros par leur objet et leur objectif (la moralité publique, la santé, l'environnement, comme dans l'article XX du GATT), mais limitées par certains tests (p. ex. l'absence de discrimination arbitraire ou injustifiée, les restrictions déguisées contre le commerce, la nécessité);
- les mesures d'urgence étroitement circonscrites contre les menaces associées à la croissance rapide des exportations.

Les accords internationaux stipulent fréquemment le droit des gouvernements de réglementer afin d'instituer certaines politiques. Par exemple, l'Accord sur l'application de mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) de l'OMC mentionne que les « membres ont le droit de prendre les mesures sanitaires et phytosanitaires qui sont nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux à condition que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les dispositions du présent accord ». De même, le préambule de l'AGCS reconnaît « le droit des membres de réglementer la fourniture de services sur leur territoire et d'introduire de nouvelles réglementations à cet égard afin de répondre à des objectifs de politique nationale ».

Est également digne de mention la démarche des « feux de circulation », utilisée dans l'Accord relatif aux subventions et aux mesures compensatoires de l'OMC et dans certaines parties de l'Accord sur l'agriculture, qui comporte des catégories de mesures calquées sur les « feux » : la *catégorie verte* — les politiques et les programmes gouvernementaux soustraits aux règles s'ils satisfont à certains critères

(p. ex. disponibles en général dans tout le pays) ou réputés soustraites aux obligations commerciales en raison de certaines circonstances, la *catégorie jaune* — les mesures gouvernementales sont en général permises si elles répondent clairement au but et à l'objet de l'accord, mais les pays conviennent de suivre certains principes, certaines pratiques exemplaires et lignes directrices convenues ou limites négociées, la *catégorie rouge* — les mesures gouvernementales qui créent le plus de distorsion du commerce ou qui n'entrent pas dans le but et l'objet de l'accord.

Le GCSCE est d'avis que certaines de ces approches sont franchement à rejeter. Par exemple, un instrument conçu d'après l'exemption relative à la sécurité nationale, tout en semblant offrir la plus grande souplesse, comporte un réel danger que l'exemption « culturelle » soit utilisée abusivement pour une variété d'objectifs non culturels. Les insuffisances relatives à l'exemption d'industries inscrites, comme dans « l'exemption culturelle » — en particulier l'absence de règles bien établies sur les mesures permises —, sont un thème que nous avons longuement exploré dans notre étude antérieure. De même, étant donné que de nombreuses dispositions de sauvegarde de l'OMC sont de nature temporaire (p. ex. les dispositions relatives à la balance des paiements, la protection des industries naissantes, les renoncements) ou ont trait à des situations « d'urgence » ou « de commerce déloyal » particulières à un secteur d'activité, elles ne semblent pas non plus apporter grand-chose à la tâche à accomplir, étant donné qu'elles n'offrent ni certitude ni prévisibilité.

Le GCSCE a toutefois emprunté des éléments à un certain nombre de précédents, afin de concevoir une démarche hybride qui nous permet d'envisager les questions d'un point de vue culturel, tout en portant attention à certains principes élémentaires des accords commerciaux. Par exemple, l'article VI établit de façon irréfutable le droit de prendre des mesures relatives à la création, à la production, à la distribution et à l'exposition de contenu culturel. Ce droit est toutefois circonscrit par plusieurs tests. Les mesures doivent, à certaines fins, avoir comme but et objet la conservation et la promotion de la diversité culturelle. En prenant ce genre de mesures toutefois, les signataires seront guidés par les principes et les objectifs de l'accord, en particulier celui qui consiste à assurer le choix, l'espace et la visibilité du contenu culturel national et étranger. L'annexe 1 fournit ensuite une longue liste illustrative de mesures que les gouvernements peuvent prendre pour respecter les principes et atteindre les objectifs de l'accord. Il est important de souligner que cette liste ne prétend pas dicter ce qu'un pays peut décider de faire pour promouvoir ses politiques culturelles : cela dépendra des circonstances particulières à chacun des pays et de sa propre perception de ses besoins.

Bien que l'accord proposé n'adopte pas complètement la démarche des « feux de circulation », il renferme néanmoins une liste d'« exceptions », à l'article VII. Cet article tient compte de ce que certains types de mesures, dont celles qui réduisent les garanties constitutionnelles de liberté d'expression, qui exproprient certains biens sans indemnisation ou qui violent les obligations internationales des traités relatifs à la protection de la propriété intellectuelle, ne devraient pas être permissibles. À propos des garanties relatives à la liberté d'expression, il est reconnu que les tribunaux accordent en général plus de protection à la presse écrite qu'à la radiodiffusion et à la télédiffusion, une distinction que l'accord n'empêche pas de faire.

La Partie III se termine par l'article VIII, exigeant des États membres qu'ils publient toutes les mesures pertinentes d'application générale prises en vertu de l'article VI. Ces mesures de transparence augmentent la prévisibilité de l'environnement international, font obstacle aux mesures arbitraires ou sans fondement et facilitent la coopération et la consultation internationales.

Questions institutionnelles

L'élaboration d'un nouvel instrument, comportant de nouvelles formes de coopération et de nouveaux droits et de nouvelles obligations juridiques, suppose qu'un certain cadre institutionnel administrera l'accord et assurera sa mise en œuvre. L'article IX de la Partie IV institue un conseil consultatif qui gérera aussi les différents éléments de l'accord. Ce conseil coordonnera entre autres la coopération dont les membres conviennent à la Partie II de l'accord, recevra et diffusera les communications que les membres présenteront pour s'acquitter de leurs obligations en matière de transparence et établira des relations avec d'autres organisations

internationales, comme l'UNESCO et l'OMC. Pour régler les différends découlant de cet accord, le GCSCE propose la création d'un organe de règlement des différends culturels. En cas de désaccord, les signataires seront tenus d'utiliser d'abord les mécanismes prévus dans l'accord avant de se prévaloir des procédures de règlement des différends d'autres accords.

Compte tenu du mandat d'élaboration d'un instrument reposant sur des règles, la négociation d'un instrument à l'OMC était la première option à étudier, et la plus évidente. Les négociations relatives au traitement des biens et des services culturels au sein de l'OMC peuvent sembler être, *a priori*, la façon la plus efficace de traiter les questions relatives à l'interface entre le commerce et la culture. Cependant, comme nous l'avons déjà fait remarquer dans le rapport antérieur du GCSCE, nous cherchons un instrument qui favorise la conservation de l'expression de la diversité culturelle tout en assurant la poursuite des échanges internationaux de contenu culturel. En d'autres mots, il est important qu'il s'agisse d'abord et avant tout d'un instrument culturel, ce qui soulève la question de savoir comment établir le mieux possible ces principes culturels.

Comme le montrent à l'évidence les principes énoncés dans le modèle, les questions dont il s'agit transcendent les considérations purement commerciales et doivent refléter et englober un contexte culturel bien plus vaste. Jusqu'à ce qu'il existe un instrument international qui articule du point de vue culturel les caractéristiques sociales, culturelles et économiques distinctives du contenu culturel, l'OMC n'est peut-être pas bien placée pour prendre en compte ce qu'il faut pour assurer la conservation des identités culturelles et de la diversité culturelle. Comme le faisait remarquer, en mai 1998, le premier directeur général de l'OMC, Renato Ruggiero, les membres de l'OMC « ne doivent pas sous-estimer la pression croissante qui s'exerce sur le système commercial multilatéral pour qu'il réponde à des questions qui sont de véritables préoccupations pour le grand public, mais dont la solution ne peut pas venir du seul système commercial ». Parmi ces questions, il a expressément mentionné la diversité culturelle. Si la solution à la question de la diversité culturelle ne peut pas venir du système commercial à lui seul, il est évident qu'une contribution provenant de l'extérieur de ce système est importante aussi.

Pour ces raisons, le GCSCE préconise que l'instrument soit élaboré à l'extérieur du cadre des accords de l'OMC. Comme nous l'avons fait remarquer ci-dessus, le mécanisme de règlement des différends établi dans la Partie IV du modèle proposé amènerait les signataires à résoudre leurs différends culturels dans le cadre de l'accord par l'entremise de groupes d'experts en résolution des différends, composés de personnes qui connaissent les questions culturelles, avant de s'en remettre à des mécanismes de règlement des différends d'autres accords, y compris ceux des accords de l'OMC ou d'ententes commerciales bilatérales ou régionales.

Cela étant dit, nous rappelons que l'un des objectifs que le GCSCE proposait pour l'instrument dans son premier rapport, c'est de fournir aux gouvernements suffisamment de conseils et de précisions pour qu'ils puissent en toute confiance chercher à atteindre leurs objectifs légitimes en matière de politique culturelle nationale sans craindre des représailles commerciales. Pour qu'il puisse atteindre cet objectif, le nouvel accord devra être entériné par un large éventail de pays, et ses principes et ses objectifs devront être reconnus dans les accords de l'OMC. Les biens et les services culturels sont déjà couverts par un certain nombre d'accords de l'OMC, dont le GATT de 1994, l'AGCS, l'ADPIC et le Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends. Il faut également faire remarquer que rien n'empêcherait les pays non signataires de l'accord de se servir du processus de règlement des différends de l'OMC, et que rien n'empêche les membres de l'OMC d'assumer de nouvelles responsabilités dans ce contexte. Pendant le nouveau cycle de négociations commerciales en cours en ce moment à l'OMC, diverses questions seront étudiées, qui ont une incidence directe ou indirecte sur le traitement des biens et des services culturels.

En proposant qu'un nouvel instrument sur la diversité culturelle soit élaboré en dehors de l'OMC, nous sommes conscients de ce qu'il faut résoudre la question de la relation entre cet instrument et l'OMC. Il se peut que, lorsque la touche finale aura été apportée à cet instrument, les signataires veuillent que ses principes soient reconnus par l'OMC, mais cet accord continuera d'être distinct et autonome. À ce sujet, la proposition donne au Conseil exécutif le mandat d'administrer cet accord et d'établir des relations avec d'autres organismes intergouvernementaux

ayant des responsabilités connexes à celles de l'accord. Cela inclut l'OMC qui, elle-même, en vertu de l'article V de l'*Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce*, est habilitée à établir des relations avec d'autres organisations intergouvernementales.

À cet égard, il sera important de tirer les leçons d'autres accords portant sur des questions non commerciales qui touchent le système commercial. Par exemple, les documents de l'OMC prennent en compte les conventions de travail internationales et les accords environnementaux, et y renvoient, mais il n'y a pas encore consensus entre les membres de l'OMC sur la relation entre ces accords et les accords de l'OMC. Ces accords ont été négociés sans qu'une tentative délibérée de convenir de leur interface avec les accords commerciaux soit faite. En fait, par suite du lancement de nouvelles négociations à Doha, les membres de l'OMC engageront des négociations sur la relation entre les accords de l'OMC et les accords environnementaux multilatéraux. Étant donné que le modèle du GCSCE porte sur des mesures touchant le commerce de contenu culturel, le défi que nous devons relever, c'est de bâtir un accord offrant un équilibre entre le droit des pays d'atteindre leurs objectifs en matière de politique culturelle et le respect des principes, des objectifs et des obligations du système commercial. Ce n'est qu'en réalisant cet équilibre que nous pourrons éviter certaines des incertitudes que nous avons constatées dans d'autres questions non commerciales et que nous pourrons faciliter une éventuelle relation officielle avec l'OMC et d'autres accords commerciaux pertinents.

Conclusion

Le nouvel instrument international proposé sur la diversité culturelle vise à servir de code de conduite pour tous les États qui considèrent la préservation et la promotion de la diversité de l'expression culturelle et de la diversité culturelle elle-même en tant que composante essentielle de la mondialisation, ainsi que de document de référence dont ils pourraient se servir comme position commune dans d'autres forums internationaux. De ce point de vue, cet instrument correspond à la position du Canada dans ses premières propositions de négociation sur le commerce des services, selon laquelle « le Canada ne prendra aucun engagement qui limite sa capacité de réaliser ses objectifs en matière de politique culturelle, et ce, jusqu'à ce qu'un nouvel instrument international destiné expressément à préserver le droit des pays de promouvoir et de conserver leur diversité culturelle puisse être mis en place ».

CHAPITRE 3

ACCORD INTERNATIONAL SUR LA DIVERSITÉ CULTURELLE

Ébauche pour discussion

Préambule

Les États membres,

Constatant que la diversité culturelle, patrimoine commun de l'humanité, représente une source de richesse collective et individuelle qui doit, en tant que telle, être reconnue et affirmée au bénéfice des générations présentes et des générations futures;

Considérant que la célébration d'identités culturelles distinctes dans des médias et d'autres formes d'expression qui reflètent ces identités enrichit l'humanité et favorise une plus grande compréhension, ainsi que la paix et le développement;

Reconnaissant que renforcer la créativité et l'expression est un aspect fondamental de la diversité culturelle, depuis le développement d'une expression culturelle diversifiée jusqu'à la préservation du patrimoine culturel;

Constatant que soutenir la diversité culturelle, force positive de la société, nécessite des politiques de promotion de la compréhension mutuelle, assurant le respect et l'acceptation des différences et des valeurs;

Constatant que pour de nombreux pays en développement, l'environnement mondial signifie incertitude et vulnérabilité, et que tenir compte de leurs préoccupations et besoins particuliers et éclaircir les règles du système commercial international jouent un rôle important dans la prospérité sociale et économique de tous les pays;

Constatant de plus que certains s'inquiètent à juste titre de ce que les forces de la mondialisation pourraient nuire à la diversité culturelle si des produits culturels provenant d'autres cultures devaient submerger l'expression culturelle locale, ou si l'expression culturelle locale ne pouvait pas avoir convenablement accès à la société de l'information mondiale, en particulier par l'entremise des moyens d'expression locaux;

Constatant que l'évolution technologique pourrait offrir de nouveaux horizons internationaux pour l'expression de la diversité culturelle;

Constatant par ailleurs que l'évolution de la société de l'information mondiale offre de grandes possibilités sociales et économiques si la prospérité repose sur les forces habilitantes du marché; et en s'assurant que tous les peuples du monde bénéficient de ses avantages;

Constatant que la clarté, la transparence et l'ouverture assurées par la gestion du système commercial moderne peuvent contribuer à l'objectif de valorisation de la diversité culturelle;

Constatant l'adoption récente de la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle;

Conviennent par les présentes de ce qui suit :

PARTIE I

PRINCIPES ET OBJECTIFS

Article I

Déclaration de principes

Les États membres reconnaissent et affirment solennellement les principes suivants :

1. La diversité culturelle joue un rôle important dans le développement de l'humanité et la cohésion sociale.

2. Les gouvernements ont un rôle légitime à jouer dans le soutien, la conservation et la promotion de la diversité culturelle.

3. Les biens et les services culturels jouent dans nos sociétés un rôle plus grand que celui de simples marchandises.

4. La diversité culturelle reconnaît l'importance de promouvoir l'expression nationale et de s'ouvrir aux diverses influences culturelles.

5. Les forces du marché ne peuvent à elles seules garantir la préservation et la promotion de la diversité culturelle, clé du développement durable de l'humanité.

6. Le pluralisme culturel et la liberté d'expression sont essentiels à l'inclusion de tous les citoyens dans la société et à leur participation.

7. Tout en assurant la libre circulation des idées et des œuvres, les politiques culturelles doivent créer des conditions favorisant la production et la diffusion de biens et de services culturels diversifiés, par l'entremise d'industries culturelles ayant les moyens de s'affirmer à l'échelle locale et mondiale.

Article II

Objectifs

Le présent accord vise à valoriser et à promouvoir les objectifs suivants :

1. Reconnaître l'importance de la diversité culturelle dans le patrimoine commun de l'humanité.

2. Augmenter la coopération internationale en matière de diversité culturelle.

3. Maintenir la possibilité pour les gouvernements d'appuyer, de promouvoir et de préserver la diversité culturelle, de façon qu'ils puissent assurer le choix, l'espace et la visibilité du contenu culturel national et du contenu culturel étranger.

4. Fournir un cadre institutionnel pour l'administration du présent accord et offrir un mécanisme pour la résolution des différends culturels entre les États membres.

PARTIE II

COOPÉRATION INTERNATIONALE

Article III

Coopération internationale en matière de diversité culturelle

Les membres conviennent de se consulter et de coordonner leurs activités par des mécanismes qui seront établis par le Conseil exécutif, en application de l'article IX, dans les domaines suivants :

1. la promotion des principes du présent accord dans d'autres forums internationaux;

2. l'échange de connaissances et de pratiques exemplaires en matière de pluralisme culturel, la préservation et la valorisation du patrimoine culturel et la lutte contre le trafic illégal des biens et des services culturels;

3. le partage des évaluations de politiques et des examens nationaux afin d'appuyer la diversité de l'expression culturelle; la prise en compte de la possibilité d'améliorer la coopération internationale pour aider les pays en développement, les pays les moins développés et les pays en transition à mettre sur pied une infrastructure et à acquérir les compétences nécessaires à la viabilité d'industries culturelles, ainsi qu'à élaborer des cadres réglementaires et de politique culturelle nationaux;

4. la promotion de la diversité culturelle, indéniablement une valeur publique à l'échelle internationale et nationale.

Article IV

Échange d'information

1. Les États membres reconnaissent que la politique nationale et la coopération internationale bénéficieraient d'un accès rapide :

    a) à de l'information sur l'existence et la distribution de contenu culturel de diverses cultures, à l'intérieur des pays et entre les pays et les régions du monde;

b) à de l'information financière, sur les propriétaires et autres, relativement aux entreprises et aux industries culturelles partout dans le monde;

c) à de l'information sur les mesures gouvernementales à l'égard du contenu culturel ou d'entreprises culturelles, qui peuvent avoir des incidences sur la diversité culturelle, ainsi qu'à d'autres renseignements sur l'état de la diversité culturelle.

2. Les États membres conviennent de coopérer au développement et au partage de l'information décrite au paragraphe 1, et d'encourager les organisations internationales auxquelles ils appartiennent à contribuer à la fourniture de cette information.

PARTIE III

LE DROIT DE PROMOUVOIR ET DE PRÉSERVER LA DIVERSITÉ DE L'EXPRESSION CULTURELLE

Article V

Portée et champ d'application

1. La présente partie s'applique aux mesures que les États membres prendront à propos de la création, de la production, de la distribution, de la présentation et de l'exposition de contenu culturel, ainsi qu'aux activités des entreprises culturelles.

2. Le terme « contenu culturel » est défini de la façon suivante :

a) l'expression créatrice de personnes appartenant aux arts du spectacle, aux arts visuels et à l'artisanat, à l'architecture et au design;

b) les sons, les images et les textes de films, de vidéos, d'enregistrements sonores, de livres, de magazines et de revues, d'émissions radiodiffusées et télévisées, d'œuvres multimédias et d'autres formes de médias, soit qu'ils existent à l'heure actuelle ou qu'ils seront inventés, qui représentent l'expression créatrice de personnes;

c) les collections des musées, des galeries et des bibliothèques et les objets qui y sont exposés, y compris les archives relatives au patrimoine culturel d'une société.

3. Nonobstant les dispositions du paragraphe 2, les mesures prises à l'égard des activités ou des produits suivants ne sont pas assujetties aux dispositions du présent accord :

a) la fabrication de biens physiques qui portent le contenu culturel, sauf lorsqu'elle est associée à la création, à la sélection ou à la révision du contenu;

b) les biens ou les services renfermant un contenu culturel lorsque l'utilisateur final prévu ou le consommateur du produit ne fait pas partie du grand public;

c) les biens et les services destinés surtout à l'usage industriel et non à l'inclusion dans des produits renfermant un contenu culturel destiné au grand public.

4. Le terme « entreprise culturelle » désigne les personnes, les organisations et les sociétés qui produisent, publient, distribuent, exposent ou fournissent un contenu culturel.

Article VI

Mesures de conservation et de promotion de la diversité de l'expression culturelle

1. Les États membres auront le droit de prendre des mesures à l'égard de la création, de la production, de la distribution et de l'exposition de contenu culturel ainsi que des activités des entreprises culturelles afin d'appuyer, de promouvoir et de préserver la diversité de l'expression culturelle. Les principes et les objectifs de la Partie I du présent accord, et en particulier l'objectif consistant à assurer le choix, l'espace et la visibilité du contenu culturel national et du contenu culturel étranger guideront de façon générale les États membres lorsqu'ils prendront ce genre de mesure.

2. Une liste illustrative des mesures que les États membres pourront prendre pour atteindre les objectifs du présent accord se trouve à l'annexe 1. Chaque État membre pourra décider, en fonction de sa propre situation, des mesures à prendre pour promouvoir et préserver la diversité de l'expression culturelle, à condition que ces mesures entrent dans le cadre du paragraphe 1.

3. En prenant des mesures entrant dans le cadre de la présente partie, chacun des États membres aura le droit de déterminer ce qui constitue un contenu culturel d'origine nationale, et le droit d'adopter ou de définir les caractéristiques grâce auxquelles les types de contenu national peuvent être distingués d'autres types pour l'application de mesures relevant des dispositions du paragraphe 1.

4. Lorsque deux ou plusieurs États membres ont conclu un accord commercial régional, ou un accord particulier à l'égard d'un contenu culturel, qui accorde le traitement national au contenu culturel des autres signataires, les mesures relevant des dispositions du paragraphe 1 pourront être rendues applicables, ou non, au contenu culturel produit par les ressortissants des autres États membres.

Article VII

Exceptions

1. Les mesures suivantes ne sont pas permissibles aux termes du présent accord :

    a) les mesures qui réduisent les garanties juridiques de liberté d'expression accordées par les tribunaux de l'État membre;

    b) les mesures qui exproprient sans indemnisation équitable les investissements des non-résidents dans les entreprises culturelles existantes;

    c) les mesures incompatibles avec les traités internationaux relatifs à la protection de la propriété intellectuelle dont l'État membre prenant la mesure est signataire.

2. Rien dans le présent accord n'empêche les États membres de prendre les mesures qu'ils jugent nécessaires pour protéger la moralité publique ou la sécurité publique.

Article VIII

Transparence

1. Chacun des États membres publiera rapidement et, sauf en cas d'urgence, au plus tard au moment de leur entrée en vigueur, toutes les mesures pertinentes d'application générale prises en application du paragraphe 1 de l'article VI.

2. Lorsqu'il est impossible de procéder à la publication faisant l'objet du paragraphe 1, ces renseignements doivent être rendus publics d'une autre façon.

3. Chacun des États membres informera promptement, et au moins une fois par année, le Conseil exécutif de l'adoption de toute nouvelle mesure qui a des effets importants sur la création, la distribution et l'exposition de contenu culturel.

4. Chacun des États membres répondra rapidement à tout autre État membre qui demande des renseignements précis sur l'une ou l'autre de ses mesures d'application générale ou l'un ou l'autre des accords internationaux relevant des dispositions du paragraphe 1. Chacun des États membres mettra aussi sur pied au moins un point d'information afin de fournir, sur demande, des renseignements précis aux autres États membres sur toutes ces questions ainsi que sur celles qui sont soumises à la prescription de notification énoncée au paragraphe 3. Ces points d'information seront établis dans les deux ans à compter de la date de l'entrée en vigueur du présent accord. Les membres pourront convenir de ménager à tel ou tel pays en développement membre une flexibilité appropriée en ce qui concerne le délai fixé pour l'établissement de ces points

d'information. Les points d'information n'auront pas à être dépositaires des lois et des règlements.

5. Tout État membre pourra notifier au Conseil exécutif toute mesure, prise par tout autre État membre, qui, selon lui, a une incidence sur le fonctionnement du présent accord.

PARTIE IV

QUESTIONS INSTITUTIONNELLES ET RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Article IX

Conseil exécutif

1. Un conseil exécutif qui s'occupera des questions institutionnelles se rapportant au présent accord est établi par les présentes.

2. Tous les signataires du présent accord peuvent faire partie du Conseil exécutif.

3. Le Conseil peut constituer des sous-comités, au besoin. Le Conseil établit ses propres procédures et celles de ses sous-comités.

4. Les décisions du Conseil sont consensuelles.

5. Le Conseil s'acquitte des fonctions nécessaires pour que le présent accord soit mis en œuvre et atteigne ses objectifs, y compris le développement et la mise en œuvre d'un programme de travail.

6. Le Conseil met sur pied un secrétariat qui tiendra les registres sur les membres et d'autres dossiers, préparera et organisera les réunions, communiquera avec le public au nom du Conseil et s'acquittera des autres fonctions administratives que le Conseil lui confiera.

7. Si le Conseil en décide ainsi, certaines des fonctions, ou toutes les fonctions, du secrétariat seront effectuées par une ou plusieurs organisations existantes à qui le Conseil déléguera ses fonctions.

8. Le Conseil prend les dispositions appropriées pour consulter d'autres organisations intergouvernementales dont les responsabilités sont connexes à celles du présent accord, et pour coopérer avec elles.

Article X

Organe de règlement des différends culturels

1. Le Conseil instituera un organe de règlement des différends culturels (ORDC), qui élaborera et administrera les règles et les procédures régissant le règlement des différends relatifs à l'interprétation et à l'application du présent accord.

2. L'ORDC sera autorisé à établir des groupes spéciaux en vertu de l'article XIII.

3. Les États membres se prévaudront des dispositions relatives au règlement des différends du présent accord à l'égard des mesures prises par un autre État membre qui entrent dans le cadre de la Partie III du présent accord.

Article XI

Consultation sur les questions culturelles

1. Chaque État membre s'engage à examiner avec compréhension toute représentation que pourra lui adresser un autre État membre au sujet de mesures ayant une incidence sur le fonctionnement du présent accord prises sur son territoire, et à ménager des possibilités adéquates de consultation sur ces représentations.

2. Si une demande de consultations est présentée, l'État membre à qui la demande est faite doit, à moins qu'il n'en soit convenu autrement d'un commun accord, répondre à cette demande dans les 10 jours suivant la date de réception de la demande et engager des consultations de bonne foi au plus tard 30 jours après la date de réception de la demande, en vue d'en arriver à une solution satisfaisante pour les deux États. Si l'État membre ne répond pas dans les 10 jours suivant la date de

réception de la demande, ou n'engage pas de consultations au plus tard dans les 30 jours, ou dans un délai convenu par ailleurs d'un commun accord, après la date de réception de la demande, l'État membre ayant demandé l'ouverture de consultations peut alors demander directement l'établissement d'un groupe spécial.

3. Toutes les demandes de consultation de ce type sont notifiées à l'ORDC par l'État membre qui demande l'ouverture de consultations. Toute demande de consultations est déposée par écrit et motivée; elle comporte une indication des mesures en cause et du fondement juridique de la plainte.

4. Au cours des consultations, avant d'entreprendre d'autres démarches au titre du présent accord, les États membres s'efforcent d'en arriver à un règlement satisfaisant de la question.

5. Les consultations sont confidentielles et sans préjudice des droits que tout État membre pourrait exercer dans une suite éventuelle de la procédure.

6. Si les consultations n'aboutissent pas à un règlement du différend dans les 60 jours suivant la date de réception de la demande de consultation, la partie plaignante peut demander l'établissement d'un groupe spécial. Elle peut faire cette demande dans le délai de 60 jours si les parties ayant pris part aux consultations considèrent toutes qu'elles n'ont pas réussi à régler le différend.

Article XII

Bons offices, conciliation et médiation

1. Les bons offices, la conciliation et la médiation sont des procédures entreprises volontairement si les parties au différend en conviennent ainsi.

2. Les procédures de bons offices, de conciliation et de médiation et, en particulier, la position adoptée par les parties au différend au cours de ces procédures sont confidentielles et sans préjudice des droits que chacune des parties pourrait exercer dans une suite éventuelle de la procédure menée au titre de ces procédures.

3. Les bons offices, la conciliation ou la médiation peuvent être demandés à tout moment par l'une des parties à un différend. Ces procédures peuvent commencer à tout moment et prendre fin à tout moment. Lorsqu'on aura mis fin à des procédures de bons offices, de conciliation ou de médiation, une partie plaignante pourra demander l'établissement d'un groupe spécial.

Article XIII

Établissement de groupes spéciaux

1. Si la partie plaignante le demande, un groupe spécial est établi au plus tard à la réunion de l'ORDC qui suit celle à laquelle la demande a été inscrite pour la première fois à l'ordre du jour de l'ORDC, à moins qu'à ladite réunion l'ORDC ne décide par consensus de ne pas établir de groupe spécial.

2. La demande d'établissement d'un groupe spécial est présentée par écrit. Elle précise si des consultations ont eu lieu, indique les mesures particulières en cause et contient un bref exposé du fondement juridique de la plainte, qui doit être suffisant pour énoncer clairement les problèmes. Dans le cas où la partie requérante demande l'établissement d'un groupe spécial dont le mandat diffère du mandat type, sa demande écrite contient le texte du mandat spécial proposé.

3. Les groupes spéciaux sont composés de personnes très qualifiées, ayant ou non des attaches avec des gouvernements, et qui connaissent les questions culturelles et les industries culturelles.

4. Les membres des groupes spéciaux doivent être choisis de façon à assurer leur indépendance, la participation de personnes d'origines et de formations suffisamment diverses ainsi qu'une expérience très diversifiée.

5. Les citoyens des États membres dont le gouvernement est partie à un différend ne siègent pas au groupe spécial appelé à examiner ce différend, à moins que les parties au différend n'en conviennent autrement.

Article XIV

Décision du groupe spécial

1. La décision du groupe spécial n'est que consultative, à moins que les parties au différend n'aient convenu à l'avance de lui donner une force obligatoire. Les parties au différend examinent de bonne foi la décision du groupe spécial.

2. La décision est transmise au Conseil exécutif.

ANNEXE 1

La présente annexe donne une liste illustrative de mesures pouvant être prises pour que les objectifs du présent accord soient atteints :

1. Les mesures qui appuient la création, la production, la distribution, la présentation, l'exposition et la vente de contenu culturel d'origine nationale au moyen de subventions, de mesures fiscales ou d'autres mesures incitatives à l'intention des créateurs de ce contenu ou des entreprises culturelles qui le fournissent;

2. Les mesures relatives aux contingents à l'écran pour la présentation de films cinématographiques d'origine nationale, sous réserve des dispositions de l'article IV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT 1947);

3. Les mesures exigeant que les entreprises culturelles dont les activités se déroulent dans leur propre pays appuient financièrement ou d'une autre façon la création de contenu culturel d'origine nationale dans des genres ou des langues appropriés;

4. Les mesures exigeant que les entreprises diffusant des émissions de radio ou de télévision dans leur propre pays offrent dans leur grille des émissions une proportion appropriée d'émissions d'origine nationale, dans des genres ou des langues appropriés, cette proportion devant être déterminée par chacun des États membres, en fonction des circonstances pertinentes;

5. Les mesures de financement de la radio et de la télévision d'intérêt public, dans la mesure où les organisations de radiodiffusion et de télédiffusion accordent ce financement pour s'acquitter de leurs obligations en matière de services publics, obligations attribuées, définies et organisées par chaque État membre;

6. Les mesures exigeant que les entreprises culturelles d'une catégorie particulière dont les activités entrent dans le champ de compétence d'un certain État membre soient la propriété de ressortissants de cet État, ou soient contrôlées par ceux-ci;

7. Les mesures exigeant que les entreprises culturelles ayant une position dominante dans un certain genre ou une certaine activité appuient le contenu culturel d'origine nationale créé par des créateurs ou des producteurs indépendants, ou provenant de ceux-ci, et offrent un accès équitable à ce contenu;

8. Les mesures raisonnables qui cherchent par ailleurs à mettre en œuvre une partie d'un cadre de politique culturelle nationale afin d'appuyer la diversité de l'expression culturelle.